



09 de noviembre de 2011

[Imprimir Página Web](#)

## Luces y sombras de la estrategia contrainsurgente del presidente Uribe

*Román Ortiz**ARI Nº 52-2002 - 18.9.2002*

Desde su llegada a la presidencia, Álvaro Uribe está poniendo en práctica a ritmo frenético una serie de medidas destinadas a rescatar a Colombia de su actual crisis de seguridad. Nuevos impuestos para financiar el esfuerzo militar, reclutamiento de redes de informantes o creación de milicias de defensa territorial son sólo algunas de las iniciativas impulsadas por el nuevo mandatario. Detrás de estos primeros pasos hay una nueva estrategia que puede debilitar a la guerrilla; pero que también entraña riesgos para la estabilidad y el futuro democrático del país andino.

### **El programa militar de Uribe**

Desafiado por la guerrilla con un atentado contra el Palacio de Nariño durante su investidura el 7 de agosto, el presidente Álvaro Uribe ha centrado todas sus energías políticas en la puesta en práctica de una nueva política de seguridad para restaurar el orden en Colombia. En sus primeras semanas en el poder ha decretado el estado de conmoción interior, aprobado un tributo extraordinario para financiar el esfuerzo de guerra e impulsado la construcción de redes de informantes civiles para colaborar con las fuerzas de seguridad. Todo ello, en medio de anuncios sobre proyectos para reformar el aparato de inteligencia e incrementar los efectivos de las fuerzas armadas.

Los planes presidenciales para modernizar y fortalecer el aparato de seguridad responden a antiguas demandas de los mandos castrenses y analistas civiles colombianos. Para empezar, se trata de ampliar los recursos de las fuerzas de seguridad. En la actualidad, el gobierno de Bogotá cuenta con unas fuerzas armadas de cerca de 140.000 hombres y un cuerpo de Policía Nacional que reúne a unos 87.000. Sobre el papel parece una cifra importante; pero no lo resulta tanto cuando se trata de combatir a 17.000 guerrilleros de las FARC, 3.500 del ELN y 10.000 paramilitares, sobre un terreno abrupto y cubierto de vegetación. De hecho, a principios de los años noventa, el Ejército salvadoreño necesitó cerca de 45.000 soldados apoyados por unas fuerzas territoriales y policiales de otros 25.000 hombres para conseguir el empate estratégico con la guerrilla del FMLN, que entonces contaba con 7.000 militantes en un país 40 veces más pequeño que Colombia.

Uribe quiere dotar a las fuerzas de seguridad de una superioridad numérica suficientemente amplia como para ser relevante en términos estratégicos. Para ello, ha decidido prolongar el servicio militar para incorporar 10.000 nuevos conscriptos al año e impulsar un plan para contratar otros 30.000 soldados profesionales (en la actualidad hay más de 50.000), además de planear la formación de más de 80.000 policías en tres años. Con ello, se espera que los efectivos totales de las fuerzas de seguridad colombianas pasen de menos de 230.000 a cerca de 400.000 hombres durante el actual mandato presidencial (2002-2006).

También hay planes para equipar mejor a estas fuerzas. Está previsto adquirir equipos de comunicaciones, sistemas

de visión nocturna y armamento de apoyo de infantería (morteros, ametralladoras, etc.) y se van a ampliar los medios aéreos a disposición del Ejército y la Policía. Las fuerzas de seguridad colombianas cuentan actualmente con una flota de más de 150 helicópteros, unos 70 de ellos UH-60 Blackhawk. Recientemente, Washington autorizó que los helicópteros suministrados a través del Plan Colombia para operaciones antidroga puedan emplearse en acciones de contrainsurgencia. Se contempla, además, la entrega de una nueva partida de aparatos dentro de la asistencia estadounidense para formar una nueva brigada destinada a proteger el oleoducto Caño Limón-Coveñas (Plan Escudo).

Paralelamente, se pretende poner en marcha una importante reforma del aparato de inteligencia. El principal objetivo de Uribe es mejorar la coordinación entre los seis servicios de información con que cuenta el Estado colombiano: Ejército, Armada, Fuerza Aérea, Centro de Inteligencia del Comando General de Fuerzas Militares, Policía Nacional y Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). Con este fin, el presidente se propone crear, bajo su directa dependencia, el Centro Nacional de Inteligencia (CENIT), como un organismo destinado tanto a elaborar análisis a partir de la información captada por otras agencias como a desarrollar sus propias operaciones.

En uno de los proyectos más polémicos de su administración, Uribe quiere integrar a sectores de la población dentro de la estrategia de contrainsurgencia. El presidente ha comenzado a poner en marcha las llamadas redes de informantes –luego rebautizadas como redes de cooperantes de las fuerzas armadas– que pretenden funcionar como mallas de colaboradores enlazados por teléfonos o radios que proporcionan información a las autoridades sobre potenciales amenazas de seguridad. Por otra parte, se ha anunciado la creación de contingentes de defensa territorial integrados por soldados reclutados entre la población campesina que servirán en sus municipios de residencia, colaborando a tiempo parcial con unidades regulares del Ejército y la Policía mientras viven en sus domicilios privados y mantienen sus actividades laborales civiles. El objetivo de estas fuerzas auxiliares es recopilar información y defender sus localidades de un ataque guerrillero a la espera de recibir apoyo del Ejército. En lo que resta de año, se espera organizar un primer contingente de estos “soldados campesinos” con unos 15.000 hombres. De cara al futuro, la meta del Ministerio de Defensa colombiano es contar con un total de 100.000 ciudadanos encuadrados en estas fuerzas de seguridad territorial.

Uribe busca que el fortalecimiento del aparato de seguridad colombiano deje a la guerrilla sin opciones militares y la empuje a negociar desde una posición de debilidad. De hecho, mientras pone en marcha los planes para fortalecer al Ejército y la Policía, mantiene abierta la opción del diálogo con los insurgentes. A mediados de septiembre, reconoció la existencia de contactos exploratorios con el ELN con vistas a abrir una negociación de paz. Paralelamente, se incrementaron los rumores sobre el posible desarrollo de un proceso de reinserción con una fracción del movimiento paramilitar. Si estas iniciativas fraguasen, se podría lograr la desmovilización de un número significativo de combatientes irregulares y el aislamiento de las FARC como único movimiento radicalmente enfrentado al Estado. Más adelante, a medida que la presión militar se incrementa sobre este grupo, Uribe estaría en condiciones de abrir procesos de diálogo de nivel regional para facilitar la reinserción de aquellas facciones menos extremas de las FARC.

### **Las debilidades de la estrategia contrainsurgente de Uribe**

El problema de la estrategia de la administración Uribe es que sus planes para modernizar el aparato militar pueden enfrentarse a serios obstáculos y desencadenar efectos colaterales que terminen generando nuevos problemas de seguridad. De hecho, el presente proyecto de reforma militar ha ignorado algunas de las deficiencias claves que subyacen detrás de las dificultades del Estado para contener a la guerrilla. Así, parece que se ha prestado poca atención a la necesidad de mejorar la nula cooperación existente entre Ejército y Policía Nacional. Esta falta de coordinación explica la incapacidad para frenar la infiltración de los insurgentes en amplias zonas rurales. Al mismo

tiempo, otras de las medidas propuestas por el nuevo gobierno son una repetición de iniciativas intentadas anteriormente con escaso éxito. La creación del CENIT como centro de coordinación de inteligencia es un remedo del intento de creación del Sistema Nacional de Inteligencia (SINAI), apadrinado por el presidente Ernesto Samper a mediados de los años noventa. El SINAI se quedó en un mero proyecto, víctima de la politización y las agudas rivalidades entre las distintas agencias de información colombianas. Ahora, en virtud del fuerte apoyo presidencial a su creación, el CENIT puede llegar a ser un nuevo servicio –de hecho, el séptimo– dentro de la abultada comunidad de inteligencia colombiana; pero sin ser capaz de impulsar una cooperación efectiva entre todos los organismos de información del país andino.

Por otra parte, las medidas para la movilización de sectores de la población civil en apoyo de la estrategia contrainsurgente presentan aristas muy problemáticas. Desde luego, la cuestión no es la idea en sí misma. Desde los años sesenta y setenta, teóricos de la contrainsurgencia como Thompson o Kitson han insistido en la necesidad de establecer redes de informantes y contar con milicias de defensa territorial si se quiere tener éxito en el combate contra una guerrilla. El problema es aplicar estas ideas en un país como Colombia, con una larga tradición de violencia privada, una notable presencia de grupos paramilitares en las zonas rurales y la imponente capacidad de corrupción de una floreciente industria de la droga. Además, dotados de una amplia capacidad militar y financiera, las FARC pueden tratar de destruir las redes de colaboradores civiles por medio de una campaña terrorista o bien infiltrarse en su interior.

Bajo estas circunstancias, resultaría imprescindible que el desarrollo de las redes de informantes y los contingentes de fuerzas auxiliares se realizase con extremo cuidado, realizando programas piloto para poner a prueba su funcionamiento y estableciendo mecanismos de control para evitar su corrupción e infiltración. Sin embargo, el frenesí de Uribe a la hora de impulsar su nueva política de seguridad deja poco espacio a las cautelas. Al día siguiente de su toma de posesión, el presidente ya estaba en el departamento del Cesar para inaugurar la primera red civil de cooperación con las fuerzas armadas. Presionados por estas prisas, los planes para estimular la colaboración ciudadana en la lucha contra la guerrilla pueden verse lastrados por la improvisación y el descontrol. Como consecuencia, las redes de informantes y las fuerzas de seguridad territorial pueden terminar siendo vulnerables a las acciones de la guerrilla y quedar expuestas a la infiltración de paramilitares y narcotraficantes.

Detrás del apresuramiento de Uribe por poner en marcha su programa contrainsurgente, subyacen factores políticos que empujan al presidente a asumir graves riesgos estratégicos. El electorado colombiano apostó por Uribe como una alternativa de firmeza para frenar la creciente inseguridad. En este contexto, amplios sectores de la opinión pública se han mostrado dispuestos a realizar sacrificios para respaldar la campaña del Estado para restaurar el orden; pero al mismo tiempo se han manifestado ansiosos por ver cambios en una situación que perciben como desesperada. En consecuencia, el prestigio del nuevo jefe del Estado depende en buena medida de su capacidad de ofrecer a sus electores resultados visibles y rápidos en la lucha contra la guerrilla. El problema es que este objetivo parece inalcanzable, si se tiene en cuenta que las estrategias contrainsurgentes sólo rinden fruto a largo plazo y siempre después de largos períodos de incertidumbre, salpicados de avances y retrocesos.

Uribe no ha realizado ningún esfuerzo por rebajar las expectativas de sus seguidores. Por el contrario, parece alimentarlas con la difusión pública del vertiginoso ritmo de trabajo de su gabinete que estimula entre los ciudadanos la creencia de que semejante esfuerzo sólo puede desembocar en éxitos espectaculares a corto plazo. Este comportamiento del presidente solamente es explicable por su urgente necesidad de apoyo político para imponerse en el pulso que sostiene con el Congreso por la puesta en marcha de una reforma institucional destinada a remover los cimientos de la clase política. Sea como fuere, todas estas presiones sobre el diseño y la conducción de

la lucha contrainsurgente colocan al ejecutivo ante un doble peligro. Por un lado, la prisa y las exigencias políticas son susceptibles de inducir a graves errores estratégicos. Por otro, la insatisfacción de las exageradas expectativas de la opinión pública puede llevar a una oleada de frustración que disuelva el apoyo social imprescindible para avanzar en la lucha contra la guerrilla.

Este panorama se hace aún más complejo cuando se recuerda que la batalla por restaurar la seguridad en Colombia es un juego de dos en el que el éxito o el fracaso de Uribe depende también de las respuestas de las FARC a la estrategia del nuevo gobierno. Los insurgentes conservan opciones militares con un enorme potencial desestabilizador. En particular, las FARC podrían apostar por trasladar el conflicto a los centros urbanos colombianos. Las grandes ciudades albergan a los sectores sociales que sostienen políticamente al gobierno Uribe y su proyecto de fortalecimiento militar del Estado. En consecuencia, la guerrilla puede ver un enorme atractivo en desgastar la voluntad de resistencia de estos grupos de población a través de campañas de acciones terroristas e incursiones armadas de envergadura en aquellos distritos de la periferia urbana susceptibles de ser infiltrados por los insurgentes. Los atentados con granadas de mortero en Bogotá durante la toma de posesión de Uribe y la intensificación de los combates entre guerrillas, autodefensas y fuerzas de seguridad en Medellín a lo largo de las últimas semanas podrían ser un anticipo de la futura trayectoria del conflicto.

### **España ante la evolución del conflicto colombiano**

Dadas estas circunstancias, la cuestión es si España debe respaldar en alguna medida los planes de fortalecimiento de la seguridad impulsados por Uribe. Al menos dos razones animan a responder afirmativamente a esta pregunta. Para empezar, el conflicto colombiano ha quedado nítidamente definido como un enfrentamiento entre un Estado democrático –por muchas imperfecciones que se le puedan objetar– y un grupo terrorista asociado al narcotráfico. En este sentido, la administración Uribe disfruta de suficiente legitimidad como para hacerse acreedor de ayuda en el campo de la seguridad. Pero, además, la capacidad de España para influir sobre la deriva de los acontecimientos en Colombia depende en gran medida de que demuestre su compromiso con el futuro del país apoyando a sus autoridades en los esfuerzos para restaurar el orden. De hecho, sólo si Madrid proporciona alguna ayuda en el ámbito de la seguridad ganará el suficiente peso específico para ser escuchada por la administración Uribe tanto a la hora de promover medidas positivas para la estabilidad del país como cuando se trate de criticar planes con consecuencias potencialmente dañinas para los derechos humanos.

La posición política española, así como su experiencia en el ámbito de la seguridad convierten a España en un socio idóneo para apoyar a Colombia en la modernización de ciertos aspectos de sus estructuras militares y policiales. La trayectoria de gestión burocrática y económica del Ministerio de Defensa español puede servir de base para la puesta en práctica de programas de asistencia técnica orientadas a apoyar la consolidación y modernización de este mismo departamento en Colombia. De igual modo, la experiencia de las fuerzas de seguridad de Madrid en la lucha contra el terrorismo puede ser de extrema utilidad para el Ejército y la Policía colombianas, enfrentados a la perspectiva de una creciente urbanización del conflicto en el país andino. Son solamente dos ejemplos de las vías con las que España puede materializar su compromiso con la seguridad y los derechos humanos en Colombia.

Román Ortiz

Politólogo, Profesor de Seguridad y Defensa en América Latina del Instituto General Gutiérrez Mellado

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.

© *Fundación Real Instituto Elcano 2011*

**Subir ▲**